SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
COMISION DE EDUCACION Y CULTURA	DISTRIBUIDO Nº 178 DE 1995
MAYO DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

REFORMA EDUCATIVA EN EL AMBITO DE LA ENSEÑANZA TECNICO PROFESIONAL

Resolución de la Asamblea Técnico Docente

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 24 de mayo de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Walter Santoro
Miembros	: Senadores Susana Dalmás, Nelson Fernández, Luis Hierro López y Carlos Julio Pereyra
Invitados especiales	: Representantes de la Mesa Permanente de la Asamblea Técnico Docente del Consejo de Educación Técnico Profesional, profesoras Graciela Castillo, Ana González y Susana Rostani; profesores Miguel Fernández y Martín Pasturino
Secretaria	: María Esther Furest
Ayudante de Comisión	: Juan F. Negro

25x17

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 4 minutos)

La Comisión de Educación y Cultura del Senado se complace en recibir a una delegación de la Mesa Permanente Técnico Docente de la Universidad del Trabajo del Uruguay.

SEÑOR PASTURINO.- Asistimos con mucho gusto a la reunión de esta Comisión. Debemos decir que es la primera vez que una Mesa Permanente de la Asamblea Técnico Docente de la rama de la Enseñanza Técnico Profesional concurre a este ámbito. Personalmente, desearía que se analizaran varios puntos.

Antes que nada, quisiera hacer una brevísima reseña histórica de lo que significó la participación de los docentes en el ámbito de la Universidad del Trabajo del Uruguay, a partir del Decreto-ley de 1942, por el que teníamos dos representantes de los docentes en el Consejo Directivo de 11 miembros. Es decir que desde la época de la Ley Orgánica de José P. Arias aparece la participación de los docentes en el quehacer educativo, brindando opiniones sobre temas técnico pedagógicos.

En el año 1964 surge otro mecanismo de consulta a los docentes —ya hace más de 30 años— cuando se desempeñaba como Director General el ingeniero Balparda. En aquel momento se realizan consultas a los docentes sobre lo relativo al área técnico pedagógica, en talleres y en materia teóricas, tanto en Montevideo como en el interior del país. De allí surgen reformas educativas muy importantes en una época —cuando actuaba el ingeniero Balparda— que fue muy fructífera para la Universidad del Trabajo del Uruguay.

Luego de la dictadura, es decir, a partir de 1985, surge la Ley de Educación, en cuyo artículo 19, numeral 8), se establecen las Asambleas en la Universidad del Trabajo del Uruguay, las que ya figuraban en el artículo 40 de la norma que reglamenta a la Enseñanza Secundaria.

Entre los meses de mayo y octubre de 1986, antes de la

ar

reglamentación de las Asambleas previstas por la ley, se realiza una consulta a los docentes por medio de la Circular Nº55/986 del Consejo de Educación Técnico Profesional, cuya Dirección General era ejercida por el arquitecto Amella. En ese entonces, se efectuaron reuniones por escuelas, regionales y a nivel nacional. Ello da lugar a un documento muy importante en la enseñanza técnico profesional, el que, lamentablemente, es desconocido, ya que muchas veces lo que se hace en esta área pasa inadvertido. En función de ello es que decidimos trabajar en esas reuniones y a nivel nacional surgió un documento relevante, que aún continúa vigente.

A partir de 1991 se reglamenta el numeral 8) del artículo 19 de la Ley de Educación y se aprueba una norma por la cual se reglamenta la participación de la Corte Electoral en la elección de los docentes de la Asamblea Técnico Docente. Es decir que esta elección es de carácter nacional y obligatorio y su supervisión está a cargo de la Corte Electoral.

La primera Asamblea Técnico Docente de la Universidad del Trabajo del Uruguay contaba con 190 delegados. Hubo una serie de problemas de quórum, se estaba realizando un proceso nuevo y distinto en ese organismo y culminaba con la no participación, por lo cual comenzaba una etapa diferente.

De esta forma, llegamos a esta segunda época de la Asamblea Técnico Docente con una estructura nueva de 76 delegados electos en dos colegios, uno nacional y otro departamental. Además, cabe agregar que la última Asamblea fue electa el 19 de noviembre de 1993, de la que surgen los integrantes de la Mesa Permanente que hoy concurren a esta Comisión.

¿Cuáles son los principales temas que preocupan a la Asamblea Técnico Docente, es decir, a los docentes de la Universidad del Trabajo del Uruguay, a quienes representamos? En primer lugar, está el de la profesionalización; diría que es tremendamente importante y debe ser priorizado en estos momentos. Dicha profesionalización tiene dos componentes

ar

fundamentales: por un lado, la formación docente y, por otro, las remuneraciones.

En cuanto al primer componente, debemos decir que los Institutos de Formación Docente, en especial el INET —Instituto Normal de Enseñanza Técnica— donde generalmente se dictan siete especialidades, han tenido un vaciamiento enorme, y no creemos que sea por problemas de administración. El promedio de egresos es de aproximadamente cinco alumnos por especialidad y solamente un 45% de ellos culmina sus estudios. Quiere decir que el INET no está funcionando como quisiéramos y, reitero, no por un problema de administración. Más adelante expondremos la causa principal, a nuestro juicio, de este vaciamiento.

Por otra parte, también existen dificultades en cuanto al tema del perfeccionamiento docente. Creemos que es absolutamente necesario dictar cursos de perfeccionamiento —no estamos hablando de reciclaje ni de ningún sustantivo de esa clase que tenga que ver con cosas y no con personas— tanto en el área técnica como pedagógica.

Asimismo, me gustaría tratar aquí algo que tiene que ver con la formación docente, que es el artículo 410 de la Ley Nº 14.106. Se trata de una Ley de Presupuesto en la que aparece una disposición de ingreso a la docencia en forma efectiva con determinadas condicionantes. Permanentemente nos hemos manifestado en contra de dicha ley, puesto que siempre hemos estado a favor del concurso como único mecanismo de ingreso a la docencia. Por otro lado, ello es necesario a efectos de regularizar la situación existente.

Cabe aclarar que las consecuencias acarreadas por la Ley Nº 14.106 no son imputables a los docentes. Es más; muchas veces hemos oído un doble discurso, puesto que por un lado se nos dice que son importantes los concursos y, por otro, se mantiene la ley. Tengo entendido que el profesor Traversoni y el entonces Senador Aguirre presentaron en el Senado proyectos de ley de modificación de esta norma, por lo menos de derogación de su artículo 410, si mal no recuerdo en el

ar

fundamentales: por un lado, la formación docente y, por otro, las remuneraciones.

En cuanto al primer componente, debemos decir que los Institutos de Formación Docente, en especial el INET —Instituto Normal de Enseñanza Técnica— donde generalmente se dictan siete especialidades, han tenido un vaciamiento enorme, y no creemos que sea por problemas de administración. El promedio de egresos es de aproximadamente cinco alumnos por especialidad y solamente un 45% de ellos culmina sus estudios. Quiere decir que el INET no está funcionando como quisiéramos y, reitero, no por un problema de administración. Más adelante expondremos la causa principal, a nuestro juicio, de este vaciamiento.

Por otra parte, también existen dificultades en cuanto al tema del perfeccionamiento docente. Creemos que es absolutamente necesario dictar cursos de perfeccionamiento —no estamos hablando de reciclaje ni de ningún sustantivo de esa clase que tenga que ver con cosas y no con personas— tanto en el área técnica como pedagógica.

Asimismo, me gustaría tratar aquí algo que tiene que ver con la formación docente, que es el artículo 410 de la Ley Nº 14.106. Se trata de una Ley de Presupuesto en la que aparece una disposición de ingreso a la docencia en forma efectiva con determinadas condicionantes. Permanentemente nos hemos manifestado en contra de dicha ley, puesto que siempre hemos estado a favor del concurso como único mecanismo de ingreso a la docencia. Por otro lado, ello es necesario a efectos de regularizar la situación existente.

Cabe aclarar que las consecuencias acarreadas por la Ley Nº 14.106 no son imputables a los docentes. Es más; muchas veces hemos oído un doble discurso, puesto que por un lado se nos dice que son importantes los concursos y, por otro, se mantiene la ley. Tengo entendido que el profesor Traversoni y el entonces Senador Aguirre presentaron en el Senado proyectos de ley de modificación de esta norma, por lo menos de derogación de su artículo 410, si mal no recuerdo en el

ar

año 1986. Sería conveniente que no pasara lo que está sucediendo en este momento. Me refiero al hecho de que la aprobación o no de estas efectivizaciones depende de la integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Luego de la salida de la dictadura, dicho Tribunal no accedía a esto, pero en la anterior Administración sí se estaba llevando a cabo este mecanismo. Creemos que esto no es bueno para el sistema de enseñanza, sobre todo para la enseñanza media, puesto que también está incluido el nivel secundario; en cambio, en Enseñanza Primaria hay una larga tradición de concursos.

Con respecto al tema de los concursos, me interesaría decir que somos partícipes de ellos. En ese sentido, en la última Asamblea que mantuvimos en Trinidad, en el mes de abril, propusimos al Consejo de Educación Técnico Profesional la integración de una Comisión de aceleración de concursos. Hacía más de 30 años que en la institución no se hacía una oferta de horas como la que tuvo lugar en esta oportunidad tras la creación de esa Comisión, que estuvo integrada por la Consejera Fanny Aarón, el ingeniero Boado, que en ese momento era Director de la parte industrial de la UTU, y quien habla. Se logró poner en oferta más de 30.000 horas a los docentes. Creo que lo fundamental que se debe reconocer a este Consejo es el trabajo de esa Comisión, puesto que de acuerdo con la ley, se ha llamado a todos los concursos. No obstante ello, existe un problema real, que es el hecho de que se presentan muy pocos docentes. Pienso que deberíamos preguntarnos cuál es la razón de que ante un llamado a concurso para el ingreso en efectividad se presenten tan pocos docentes. Creo que hemos arribado al otro componente del tema de la profesionalización, que son las remuneraciones.

Según se dice, la sociedad compensa a cada grupo socioeconómico según sus estudios o su mayor capacidad. Esto es lo que plantea la Teoría de Capital Humano —con la que no concordamos—, a partir de la cual se genera una pirámide socioeconómica. Si analizamos el último estudio que hay sobre este tema, realizado por Diez de Medina y publicado en 1988,

ar

veremos que en los últimos escalones de dicha pirámide socioocupacional están los docentes.

Concretamente, los docentes estamos ubicados junto a dos sectores que son los que provienen de la migración campo-ciudad, es decir, los de menor capacitación que son los obreros de la construcción y las empleadas domésticas, en el caso de hombres y mujeres respectivamente.

Pensamos que éste tiene que ser un llamado de atención muy importante porque, si la sociedad recompensa con mayores salarios a aquellas profesiones que considera importantes, el tema de los docentes que está en manos del Estado —es éste último el que debe fijar esa recompensa— tendría que plantearse seriamente, habida cuenta que en los escalones superiores están sectores de escasa o nula formación técnica, como ser los choferes y los obreros sin calificación.

Por otro lado y pasando al área de profesionalización, nos encontramos con el tema de la ley de educación respecto a la cual hemos presentado propuestas para su modificación durante mucho tiempo. Quienes de alguna manera estuvimos presentes en la concertación programática de 1985, recordamos que la Ley Nº15739 surgió de un acuerdo bastante amplio e importante bajo el título de Ley de Emergencia para la Educación cuya vigencia en aquel momento se estimó sería de aproximadamente dos años; sin embargo, es la norma que actualmente nos rige. Se trata de una normativa difícil de modificar en función de los componentes que se dan en este momento y de acuerdo con lo que hemos estado advirtiendo en las últimas oportunidades y leyendo algunos artículos aparecidos en los diarios. Generalmente, una ley surge o se modifica cuando se produce un gran movimiento de tipo social o político que implica acuerdos importantes, máxime cuando se trata de un proyecto de educación que requiere mayorías especiales.

¿Cuál es nuestra propuesta central? Es algo que se ha planteado desde el principio y que apunta a la participación de los docentes en la dirección de la enseñanza; no hablamos

ar

de la cantidad de docentes que deberían intervenir, pero sí hacemos hincapié en la necesidad de que intervengan en ese ámbito. Ya en la Constitución de 1918, donde aparece como precursor José Batlle y Ordóñez, aparece un artículo 100 que fue revolucionario en aquel entonces porque llevaba a la descentralización del Estado. En dicho artículo se introduce la posibilidad de que los integrantes de los Consejos de Educación sean electos, costumbre que se mantiene en todas las Constituciones, inclusive en la actual. En este momento es posible, por medio de una ley, declarar electiva la designación de los miembros de los directorios de los entes de la educación.

Asimismo, cabe recordar que la Ley del 42, sobre la UTU, mantenía esa disposición; luego, la Ley Nº 14.101 la elimina y posteriormente en la concertación programática —de la que participamos— se intentó incluir este asunto en la Ley Nº 15.139, pero no fue posible. No obstante, pensamos que por el mecanismo de consultas de las Asambleas Técnico Docentes —y si es necesario también por medio de la modificación de la ley— sería bueno tener en cuenta la propuesta que hemos presentado.

Un tercer tema que nos interesa analizar es el concerniente al convenio suscrito entre el BID y la Universidad del Trabajo. Este proyecto fue tratado del 10 al 12 de noviembre de 1994 en la Asamblea Técnico Docente convocada especialmente para eso. Al respecto queremos analizar algunos detalles fundamentales.

En primer lugar, debemos destacar que este convenio tuvo varios cambios. Surgió en 1989, para aparecer luego en varias leyes de presupuesto, dando la posibilidad de llamar consultores. Desde aquel momento se realizaron veinte consultorías. Asimismo, se han hecho diagnósticos no sólo a nivel interno de la UTU, sino también a nivel externo sobre el sector productivo y laboral. Como consecuencia de todo esto han surgido, hasta el día de hoy, dos propuestas, una de las cuales fue desechada e incluso motivó que un consejero de UTU renunciara a su cargo. Concretamente, proponía seis centros

ar

25x

de excelencia en distintas partes del país. La otra es esta última que a nosotros, como Asamblea Técnico-docente, nos llega después de haber sido firmada.

Frente a esto, en la introducción de nuestra asamblea señalamos que sí es necesario realizar un proceso de reforma educativa, fundamentalmente para adecuar las carreras y la especificidad de la enseñanza técnica a los requerimientos de los jóvenes y a las tendencias productivas del país, con un objetivo a largo plazo y en el marco de una política educativa del Estado. La Asamblea Técnico-Docente, como representante del orden docente nacional, debió ser consultada en tiempo y forma de acuerdo con la Ley Nº 15.739, artículo 19, inciso 8º que establece que tendrán iniciativa y función consultiva. Por este motivo la Asamblea Técnico Docente rechaza el procedimiento seguido por las autoridades para procesar la consulta formal al cuerpo docente, la que fue realizada con posterioridad a la firma del convenio. No obstante lo dicho, vamos a dejar a los señores Senadores el documento completo del informe elaborado por la Asamblea Técnico Docente.

De todos modos, me interesa resaltar dos aspectos. En primer lugar, señalamos que en términos generales rechazamos la óptica general del planteo; no obstante, hacemos propuestas para que el convenio pueda tornarse positivo para el país. Precisamente, es en este punto que deseo recordar algunas palabras que una educadora del Departamento de Asunto Educativo, la señora Beatriz Edwards, enunció en el Tercer Congreso de Educadores del MERCOSUR efectuado en Argentina. Concretamente mencionó que los organismos internacionales generalmente tienen una sola propuesta y la envían a todos los países y que muchas veces esas iniciativas no tienen cabida en una historia tan distinta como la que pueden tener los países de América, en especial Uruguay que tiene una trayectoria educativa muy diferente a los demás.

Creo que este proyecto de ley peca exactamente por ese motivo que acabamos de mencionar. En una palabra, es un modelo tan general de propuesta que no condice con lo que

ar

25x

estaba pasando en nuestro país.

Por otro lado, sobre los temas de propuesta creemos que es importante resaltar algunos puntos como, por ejemplo, eliminar la restricción de la oferta educativa, tema sobre el que hay un estudio realizado por una economista, donde se trazan números y se dice que si la cantidad de alumnos es inferior a 15 la iniciativa no sería viable desde el punto de vista económico y por lo tanto no tiene sentido abrir ese curso.

Nosotros pensamos que esa óptica no es la más conveniente; lo importante es que si en Caraguatá, departamento de Tacuarembó, hay doce alumnos que tienen necesidad de realizar un curso, la Universidad del Trabajo tenga la posibilidad de iniciarlo.

Otro tema importante es el que tiene que ver con la reglamentación para conceder habilitación a los centros privados que imparten educación técnico-profesional. Actualmente se está llevando adelante un debate con respecto al tema de la Universidad de la República, la Universidad privada y la educación terciaria. Creemos que también debería estar la habilitación a los centros privados, porque según la última encuesta más del 40% de los jóvenes ha pasado por cursos de este tipo. Nosotros, docentes, entendemos que muchos de esos cursos son de dudosa calidad, por lo que sería necesario estudiar una forma de habilitación de centros privados aunque, naturalmente, se debe garantizar la libertad de enseñanza, dado que cualquiera tiene derecho a abrir un centro educativo.

Con respecto a los cupos, creemos que debe haber un criterio de mínimos así como de máximos para garantizar la eficacia del proceso educativo, ya que no puede ser que existan talleres con más de 30 ó 40 alumnos.

Asimismo, se considera necesario tener en cuenta la realidad del mercado, pero la sujeción al mismo no debe plantearse en forma obsesiva y no se puede perder de vista

ar

la formación integral del individuo.

Además, hemos planteado cuestiones que tienen que ver con los perfiles de cargos como los de inspectores y directores. Esto tiene que ver con un estudio que se hizo sobre la infraestructura ociosa y la carrera docente, con respecto al contrato a término y otros temas.

En relación con el perfil de los inspectores, me interesa destacar una inquietud. Existe la posibilidad de que se cambie totalmente el sistema y se pase a un trabajo en áreas, tanto en Enseñanza Secundaria como en la Universidad del Trabajo. Eso implicaría la eliminación del trabajo por asignaturas, que es una riquísima tradición muy arraigada en nuestro país. Si bien esto puede ser revisable —tal vez sea necesario hacerlo—, significa mucho en cuanto a la calidad de la enseñanza, pues está garantizada por los inspectores por asignatura. En ese sentido, creemos que sería un mal síntoma la eliminación de esos inspectores. Por esa razón pensamos que es un tema que podemos llevar a estudio.

Esto es cuanto queríamos decir en lo que se refiere al convenio de la Universidad del Trabajo con el BID. Le dejamos una copia de nuestras propuestas para que los señores Senadores tengan una idea más acabada.

En lo que tiene que ver con la formación profesional y la educación técnica, me gustaría destacar algunos aspectos fundamentales. En primer lugar, expresar que el tema formación profesional y educación técnica siempre se trata junto con el del empleo, lo que me parece bien. Es más, en casi todas las campañas políticas del mundo —incluso en los países centrales— aparece el tema de la modificación de la formación profesional y la educación técnica. Por ejemplo, en la última campaña electoral de Estados Unidos, de la que surgió electo Bill Clinton, se planteó el tema "School to work" —escuela al trabajo— que se plasmó en una ley en abril del año pasado y que impulsa la relación de la escuela con el trabajo. Se trata de un proyecto que está siendo viabilizado a nivel federal, pero que tiene dificulta-

ar

25x

des en su aplicación en los Estados y, muchas veces, con las propias empresas, aunque no con los centros docentes.

Si observamos la evolución de las campañas electorales francesas, advertimos que en 1981 y 1988 el candidato Mitterrand planteaba como segundo punto de su plataforma la reformulación de la formación profesional en relación al tema trabajo. Sin embargo, podemos ver que en la última campaña, Girac centraba el tema trabajo en torno al desempleo, pero desligado de la educación. Ellos no ven la solución en la educación sino en la economía del país; se habla de temas como el cáncer —que llega al 12.2% de la población en Francia— y la prioridad absoluta, pero no se proponen cambios para la educación. Sí se plantean exoneraciones impositivas e, incluso, pago de primas a las empresas que tomen trabajadores. Con esto quiero decir que se está dando un vuelco definitivo. La relación educación-trabajo es muy necesaria.

Existen dos formas fundamentales de formación profesional: una adaptativa y otra de tipo interactiva. La relación adaptativa —creo que la síntesis del proyecto presentado por el BID es de este tipo— significa aceptar un escenario económico, analizar de manera desagregada la estructura productiva de la mano de obra y los posibles cambios, y confrontar la demanda de la estructura y las posibilidades actuales de la formación profesional, orientándola y fortaleciéndola en aquellos lugares donde sea posible. Si nosotros hacemos el viejo diagrama de la producción —producción es igual a empleo por productividad—, advertimos que en cada uno de los sectores que pueden ser desagregados, en este momento en que la economía no está en expansión, las únicas vacantes que se están dando son de reposición, es decir, por invalidez, jubilación o muerte. El tema es preguntarse cuál será el futuro escenario y, en función de ello, creemos que es posible no hacer una educación adaptativa sino una interactiva, es decir, realizar un análisis crítico del escenario, un estudio de acciones estratégicas que conduzcan a él y maximizar los objetivos de la formación profesional. Como dice la Recomendación 150 de la OIT, el objetivo de la

ar

formación profesional es ayudar a estimular a todas las personas, en pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo según sus aspiraciones e intereses, teniendo en cuenta al mismo tiempo las necesidades de la comunidad. La misma OIT hace un salto cualitativo, conceptual, de la Recomendación 117 —que se refiere al puesto de trabajo— a ésta en la que se tiene en cuenta al individuo.

Personalmente, creo que se debería legislar sobre la relación educación-trabajo y educación-empresa ya que, por ejemplo, hay problemas de tipo legal con respecto a que los menores de 18 años puedan hacer pasantías. Brasil tiene el "estágio", y al igual que en otros países las pasantías son consideradas obligatorias. En Uruguay eso no es posible cuando se trata de menores de 18 años. Actualmente se pueden hacer entre 18 y 30 años, lo que ha significado inscripciones muy altas, debido a que es una forma de entrar a la Administración Pública que los jóvenes ven frustrada, porque no existen posibilidades de ingreso. En la Universidad del Trabajo tenemos carpetas llenas de inscripciones de gente que está estudiando o ya lo hizo y no consigue trabajo.

Me gustaría destacar que es necesario legislar sobre el tema jóvenes y trabajo, respecto al cual existen estudios y proyectos a nivel internacional en que aparecen distintos países como Guatemala, Chile y, actualmente, Uruguay sobre los que se está trabajando.

Asimismo, deseo expresar que en los países del área sólo el 2% de los trabajadores asistió a este tipo de instrucción oficial en la formación profesional y generalmente su duración no fue mayor a 80 ó 120 horas, lo que implica que el Estado le ofrece bajo esta forma de educación profesional —que no es educación técnica— dos semanas de capacitación a cada trabajador por cada período de 50 años. Este dato lo hemos extraído del libro de la UNESCO "Equidad y Transformación Productiva", página 142.

Nuestro país no es ajeno a esa realidad. En lo que tiene

ar

que ver con la formación profesional, que aquí se hace a través de COCAP, podemos decir que la entidad fue creada por Ley en 1979 y quiso ser modificada en 1986, oportunidad en que tuvo un informe negativo del Consejo Directivo Central, firmado por su Presidente, el profesor Pivel Devoto, que nosotros suscribimos en todos sus puntos y comas. COCAP logró formar 11.000 trabajadores a lo largo de 11 años. Si se observa la cantidad de horas asignadas, se puede apreciar que no se trata de más de una semana; inclusive, en algunos casos, se emplearon dos días. De esta forma, queremos decir que no se llegó al 2% de los trabajadores, sino apenas al 1% y en menos tiempo.

Por lo tanto, creo necesario hacer una reflexión, sobre todo teniendo en cuenta que, desde los centros de evaluación de este tipo de formación, se entiende al Consejo de Capacitación Profesional del Uruguay como un organismo que tiene escaso trabajo y con características de casi marginal.

De esta manera concluyo mi exposición y quedo abierto a las preguntas que los señores Senadores deseen realizar.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- En primer lugar, agradezco a los señores delegados de la Universidad del Trabajo del Uruguay las valiosas informaciones que nos han suministrado.

En segundo término, aun cuando en la discusión no ha figurado el tema de la habilitación de los centros privados de enseñanza técnica, creo necesario informar a la delegación que nos visita sobre la preocupación del Gobierno —y particularmente del señor Ministro de Educación y Cultura— en el sentido de que se incluyan estos organismos en una futura reglamentación y se establezcan criterios para la habilitación de los controles. Este tema se ha concentrado básicamente en la educación del tercer nivel, pero también abarca a los organismos del sector privado similares a UTU.

Quisiera que nuestros visitantes nos ilustraran sobre dos aspectos que aquí han sido enunciados y que creo tienen

ar

interés. Por un lado, se hizo referencia a la necesidad de administrar —obviamente, no de coartar los ingresos— los topes mínimos y máximos de alumnos por talleres. En ese sentido, no sé si en esta materia ya hay algunos estudios, evaluaciones o propuestas.

Por otro lado, no me quedó claro si existe un juicio afirmativo o negativo acerca de la acción de COCAP. Confieso que me perdí en el razonamiento a partir de la referencia al profesor Pivel Devoto, por lo que me gustaría que hubiera un avance en esa dirección.

SEÑOR PASTURINO.- En lo que tiene que ver con el tema de los topes máximos, quisiera decir que sí existen. En este sentido, hemos hecho una propuesta en la Asamblea Técnico Docente del año 1994. Inclusive, hay estudios realizados por organismos internacionales sobre este punto.

En cuanto a la educación técnica, tal como conocen los señores Senadores, se hace especial hincapié en la cantidad de alumnos por docente ya que, entre otras cosas, es necesario manejar máquinas. En este caso, sugerimos un mínimo de 20 alumnos y un máximo de 30 en el ciclo básico; para la formación profesional y cursos técnicos, un mínimo de 15 y un máximo de 30. También pedimos que se asegure que ningún docente de taller, laboratorio o dibujo tenga más de 15 alumnos. Para elaborar esta propuesta nos hemos basado en informes de los organismos internacionales.

Ahora bien; también me interesaría destacar que, más allá de los cupos mencionados, debe existir —por las razones expuestas al comienzo— por lo menos un grupo en cada nivel de escuela que garantice la oferta educativa si la inscripción es superior a 12 alumnos para formación profesional, educación profesional y ciclos técnicos, o 15 para ciclo básico.

En lo que tiene que ver con el tema de COCAP, creo que la lectura del documento del profesor Pivel Devoto sería muy ilustrativa, porque es absolutamente negativo. Se entiende

ar

que la Universidad del Trabajo del Uruguay ya tenía un sector que se denominaba "Formación de la Empresa", y a ese respecto se estaba trabajando. En ese sentido, se estarían duplicando esfuerzos. Asimismo, existe la posibilidad de que la Universidad del Trabajo del Uruguay absorba esa formación profesional, que es necesario llevar a cabo en aquellas cantidades que el país determine. También es menester realizar la educación relacionada con las empresas en las cifras que se consideren necesarias.

No obstante estas apreciaciones, me gustaría aclarar algunos aspectos. COCAP surge como un proyecto —al igual que en muchos otros países— en virtud de la celebración de un convenio internacional alrededor del año 1979, por más de U$S 9:000.000. Su creación es aprobada por el entonces Consejo de Estado, casi a tapas cerradas, incluso bajo la negativa de aquellos Consejeros que se oponían a hacerlo de esta manera.

En 1986, a propuesta de la primera Administración del doctor Sanguinetti, surge una iniciativa de modificación del Consejo de Capacitación Profesional. Hasta aquel momento, estaba funcionando mal, por lo que se decidió cambiarlo. Por ese motivo, se solicita la opinión del Consejo Directivo Central y el profesor Pivel Devoto brinda un informe totalmente negativo ante el Senado.

De esta forma, quiero puntualizar dos aspectos. A nuestro juicio, COCAP no tendría que existir como hasta el presente y todos sus bienes deberían pasar a la Universidad del Trabajo del Uruguay —a la que inclusive pertenecieron— y a la "Formación de la Empresa". Pensamos que es posible dar esa clase de cursos, teniendo en cuenta que en el pasado ya se han realizado y en forma más eficiente.

SEÑORA DALMAS.- En principio, me interesaría aclarar dos temas, uno informativo y otro del punto de vista del concepto de la Asamblea Técnico Docente.

Si no entendí mal, aquí se habló de no vincular estric-

ar

tamente el asunto de la capacitación técnica con la oferta o la demanda real de empleo en el mercado actual. Quisiera saber si eso implica que, a juicio de la Asamblea, no debería figurar ese aspecto en los Planes.

Por otro lado, quisiera conocer cuál es la situación de las Escuelas Técnicas Agrarias, ya que me ha llegado información acerca de proyectos de cierre de algunas de ellas.

Concretamente, deseo saber qué criterio se estaría tomando en cuenta y qué posibilidades habría de renegociar el convenio bajo nuevos términos, aunque quizás no sean ustedes quienes tengan que plantearse este asunto ya que ha tenido varias etapas.

SEÑOR PASTURINO.- Existe una vieja polémica —esencial en el campo de la educación técnica, de la formación profesional— que refiere a cuál sería la modalidad mejor o, como prefieren expresar otros, más rentable. Por ejemplo, se discute si es más conveniente una formación en establecimientos escolares de tipo general, seguida de una capacitación corta y vinculada al trabajo, o una formación más extensa, llevada a cabo en escuelas técnicas o vocacionales. Reitero que esa es una vieja discusión.

Por otra parte, se ha dado una modificación general de la estructura laboral del país. Se está observando en todo el mundo y, precisamente, en nuestro continente, dos formas de terciarización. Y me gustaría aclarar este concepto. Por un lado, se entiende por tal el pasaje al sector terciario —inclusive, algunos hablan de la aparición de un nuevo sector de la formación, el cuaternario— y, por otro, se alude al hecho de que las empresas grandes transfieren trabajos a pequeñas subempresas.

Este fenómeno se ha dado, fundamentalmente, en las áreas textil y de cueros. Esto trae como consecuencia la proliferación de pequeños talleres, la informalidad, la desregulación laboral y una serie de problemas; y captar mano de obra de esos sectores es muy difícil.

ar

Todos los trabajos que se han hecho —ya he hablado de los más de veinte diagnósticos realizados sobre estos proyectos— han obtenido datos en forma secundaria, por medio del Censo de Población y Vivienda, del Censo Industrial de 1988 y de la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, pero ninguna información ha sido recogida en forma primaria, es decir que no se ha ido al propio campo a averiguar qué tipo de trabajo hace falta y en qué lugar. Por medio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ha efectuado un seguimiento a través de lo que aparece en el diario y de lo que las empresas gestoras de trabajo informan a ese Ministerio. Asimismo, existió en el Banco Central, entre los años 1981 y 1984, una especie de listado de aquellas empresas que decían tener problemas para la exportación, por carecer de mano de obra calificada, pero nunca se supo exactamente la cantidad y calidad de los trabajos necesarios para adaptar la oferta a la demanda. Solamente se conoce una pequeña proporción, ya que algunas empresas acuden al Consejo de Capacitación Profesional, a Formación de Empresas o a una entidad privada para informar que necesitan determinada cantidad de mozos, personas vinculadas al turismo, técnicos en electricidad, etcétera. Este procedimiento va a continuar en el futuro, pero a pesar de ello es muy complejo conjugar la oferta y la demanda y mucho más en un empleo calificado.

El limitarse al ajuste de actividades técnico-profesionales no es lo único que piden los empleadores, sino que están demandando otras circunstancias que son importantes para quien no tiene un puesto de trabajo, como por ejemplo el lenguaje técnico, la responsabilidad, la iniciativa, la creatividad, la capacidad de observar, la disposición o habilidad para el trabajo en equipo, etcétera. Estos elementos no son tenidos en cuenta en la formación profesional. Por eso decimos que es necesario conjugar esto, pero no en forma adaptativa, sino de manera interactiva.

En cuanto a la enseñanza agraria, me gustaría que el señor Miguel Fernández emitiese opinión, pues es quien más entiende en esa área.

er

SEÑOR FERNANDEZ.- Las consideraciones que se han hecho hasta el día de hoy, sobre una probable reforma del sistema de educación técnico-agraria, han sido formuladas, justamente, por el actual señor Presidente del CODICEN en la última Asamblea Técnico-Docente. Entre otros apuntes, dicho jerarca señaló, manejando la relación entre educación y trabajo, que disponía de algunos datos en cuanto a que las escuelas agrarias producían egresados muy caros; concretamente, se habló de U$S 8.000 a U$S 26.000 por egresado y por año. Más allá del análisis frío de las cifras manejadas —que consideramos erróneas, ya que incluyen inversiones y otros costos— creemos que la oferta educativa del sector agrario es la adecuada.

El sistema agrario está conformado por alrededor de 23 escuelas, con una distribución geográfica uniforme, a razón de una por departamento, llegando a dos en algunos casos. Estas escuelas han ido surgiendo de acuerdo con la demanda localizada de cada sector productivo. Tenemos escuelas especializadas —por ejemplo, en maquinaria agrícola o en vitivinicultura— que han ido respondiendo a las demandas de cada una de las localidades. También disponemos de escuelas de primer nivel, que absorben en el medio rural a estudiantes del ciclo básico, dando cumplimiento a la Ley de Extensión de la Enseñanza Básica Obligatoria.

Asimismo existen escuelas en régimen de alternancia, que de alguna manera se compadecen con la propuesta de adecuar interactivamente la educación con el trabajo. Se trata de escuelas que recogen muchachos del medio rural, que permanecen una semana en el local y dos en su localidad o campo, logrando de esta forma interactuar educación y trabajo.

Por otra parte, existen escuelas de ciclos técnicos, que incluso permiten abordar un doble objetivo: el ingreso a los estudios terciarios —a través de las Facultades de Agronomía y Veterinaria— y la formación técnica.

En este momento pensamos —esta es una propuesta que surge de la propia Asamblea— que es posible abordar

ar

reformas. Según los últimos datos, la matrícula total para este año gira alrededor de 1500 alumnos y la plantilla docente consta de 223 funcionarios, todos con calificación técnica, aunque no con calificación pedagógica, puesto que no hay institutos de formación específica para este sector.

La respuesta ante la inquietud planteada es que consideramos que es adecuada, aunque admitimos que son posibles pequeñas reformas. Pero también debemos decir que no vemos en el horizonte señales muy claras en cuanto a cuál sería la demanda del mercado. Tenemos una estructura agraria en el país que va en una involución muy clara: se está produciendo un fenómeno de inmigración del campo hacia la ciudad que se acentúa año a año, sobre todo en la población más joven.

Tenemos, por otra parte, un aumento del latifundio y una penetración muy clara de productores extranjeros, que han ido abordando toda la zona de frontera. Todo esto guarda relación con el fenómeno educativo porque creemos que la educación no es simplemente capacitación o instrucción para el trabajo, sino formación para la vida, de manera que el estudiante pueda integrarse como ciudadano de una Nación, con una identidad cultural propia.

Creo que con esto respondo a las interrogantes planteadas. Sólo quiero agregar que estamos a la expectativa de las nuevas reformas que el actual señor Presidente del CODICEN va a proponer, para discutirlas en un análisis profundo y responsable en la Asamblea y así elaborar una respuesta adecuada.

SEÑORA GONZALEZ.- En cuanto a la pregunta acerca de si es posible renegociar el convenio, queremos señalar lo siguiente. El convenio entre la República Oriental del Uruguay y el Banco Interamericano de Desarrollo —del cual tenemos aquí el contrato de préstamo— data del 27 de diciembre de 1993. Creemos que en este caso —como con cualquier otro Banco— siempre hay posibilidades de operar. Para ello debería existir voluntad por parte del país, sostener que las

ar

cláusulas finales no son las adecuadas y pedir la renegociación.

Pensamos que esto es viable; lógicamente, de pronto la parte legal del problema puede escapar a nuestra calidad de docentes, pero de acuerdo con lo que hemos averiguado existen experiencias al respecto en otros ámbitos.

SEÑOR PASTURINO.- Los préstamos son, en este momento, necesarios para lograr realizar una reforma profunda del sistema. No obstante, quiero decir que en la mayoría de los países, en lo que refiere no a educación técnica, sino a formación profesional, los fondos se obtienen por medio de un porcentaje —de un 1% o 2%, según el país— que se aplica a la plantilla de obreros de cada empresa.

En algunos casos, esto se da en empresas que cuentan con más de cuatro operarios y en otros abarca a la generalidad de las mismas. Quiere decir que hay muchos países en donde la formación profesional ha tenido un despegue económico y una capacidad de acción muy grandes debido al volumen de ingresos que se percibe por medio de un impuesto. Eso no sucede en nuestro país, donde los recursos provienen del presupuesto general. Hay países, como Colombia, que pueden darse el lujo de introducir maquinaria tecnológicamente más avanzada que la de la empresa, cosa que es imposible en el Uruguay. Pensamos que sería conveniente, mediante una legislación especial, tratar de relacionar la empresa con la educación. Este sistema se está tratando de llevar a cabo en muchos países, como en Francia, España —a través de las alternancias— en Alemania —con su sistema dual— y también figura en el Tratado de Maastricht, en donde existe una cláusula referente al punto, pero centrada en la educación. Quiere decir que el objetivo fundamental es la educación y no la empresa, que estaría en un segundo plano. De lo contrario, el fin económico estaría por encima del de la educación.

Me interesa destacar este aspecto porque, si se piensa en modificar algunas leyes para promover esta relación, se debería tener mucho cuidado con este punto. A medida que el

ar

mercado va creciendo, se observa un auge proporcional en las ocupaciones de más alto nivel de capacitación y educación especializada, es decir, ciencia y tecnología. Sin embargo, en términos de crecimiento absoluto, los sectores que más se han incrementado comprenden las ocupaciones que implican una menor capacidad tecnológica. Me parece que si únicamente pensamos en las tareas que requieren una mayor capacidad técnica, veremos algo atractivo, desde el punto de vista de política educativa, pero no apreciaremos el gran volumen de trabajo que existe. En Estados Unidos y Canadá se ha estudiado cuáles son las ocupaciones de mayor crecimiento y se ha visto que no son las relacionadas, por ejemplo, con la informática o la alta tecnología. Las ocupaciones que nuclean a mayor número de trabajadores, en los Estados Unidos, son las de limpieza y servicio de camarero; en Canadá, este lugar lo ocupan las funciones de vendedor, cajero, secretaria y conductor. Esto mismo sucede en nuestro país. Si tenemos en cuenta que en países de tecnología avanzada, la mayoría de la ocupación corresponde a tareas de baja capacitación, pienso que cometemos un error cuando nuestro interés se dirige, preferentemente, a las tareas que requieren una alta capacitación, sin tomar en cuenta la gran masa de alumnos que se destina a niveles medios, de operarios calificados y de menor calificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Adelanto que no soy educador y que, a pesar de los años, me sigo considerando un educando. Deseo formular una pregunta que creo es pertinente.

Vuestra delegación nos ha brindado una cantidad muy importante de información, la que tiene un perfil muy crítico de la conducción de la educación a nivel de la Universidad del Trabajo. Quienes han estado al frente de dicho centro de estudios, así como quienes ocupan estos cargos en la actualidad, son prestigiosos docentes; por este motivo hice referencia al hecho de que nunca fui docente.

Concretamente, la pregunta se dirige a saber por qué existe tanta diferencia en la apreciación de la educación de nuestro país, entre los que tienen la responsabilidad mayor y quienes se encuentran afectados directamente al trabajo con

ar .

los alumnos. Hago esta pregunta desde mi condición de Legislador y no desde la de técnico.

SEÑOR PASTURINO.- La pregunta que formula el señor Senador es de carácter sustancial, porque ningún país está conforme con el sistema educativo que posee y siempre se piensa en la reformulación del mismo.

Los distintos sectores políticos y sociales tienen diferentes paradigmas educativos. Lo importante es extraer de todos ellos, aquellos puntos en común que conforman el ideal tipo de la educación; esto siempre surgirá de un debate nacional donde se establezcan los distintos modelos. Nuestro país cuenta con una tradición muy rica y tiene componentes históricos que marcan una impronta de un paradigma educativo donde todos los sectores políticos y sociales están incluidos.

Me parece que la crítica no puede ser vista desde ese punto. Creo que han existido avances muy importantes, logrados en el período anterior. Por ejemplo, el Consejo Directivo Central, presidido por el profesor Gabito Zóboli, fue el que reglamentó las asambleas técnico-docentes, que figuraban en la ley, pero no contaban con reglamentación, lo que significó un avance muy importante, que es necesario reconocer. Además, debemos admitir que las críticas que realizamos al proyecto UTU-BID se dirigen al convenio mismo, pero, sobre todo, a las consultorías, que fueron realizadas, no por directivos de nuestra enseñanza, sino por consultores internacionales, quienes, a su vez, redactaron el mismo tipo de proyecto en diversos países. A pesar de esto, debemos reconocer que se han producido avances respecto de la gestión anterior. Por ejemplo, respecto al tema de los concursos —que hacía treinta años que no se modificaba— el anterior Consejo de Educación Técnico Profesional, por medio de una Comisión, que se gestó con nuestra participación, logró el aporte de U$S 30.000.

Nuestras críticas no se dirigen a las autoridades, porque quienes redactan los informes son consultores internacionales. Con algunos de dichos informes estamos de acuerdo,

ar

pero a otros podríamos formularles algunas críticas. Reitero que no criticamos la labor de las autoridades, con quienes hemos tratado de dialogar, logrando concretar varios de los objetivos planteados. Tenemos la esperanza de conseguir, con las nuevas autoridades, algunos de los fines propuestos. Me refiero, por ejemplo, al tema de los concursos y a la reforma de la educación técnico-profesional.

Creo que, en ese sentido, puede ampliarse la posibilidad de discusión. Hay que destacar que las consultas a las asambleas técnico-docentes son las que insumen menos dinero, la forma más barata.

Las Asambleas Técnico Docentes constituyen un hecho muy particular en nuestro país. Si hablamos con educadores de otras partes del mundo en conferencias internacionales, nos encontramos con que el problema central al que ellos se enfrentan es que cuando realizan las reformas educativas no tienen con quien dialogar. Digo esto porque las conversaciones se efectúan con los sindicatos, en algunos casos o, en otros, entre los partidos políticos, pero no pueden tener un diálogo con los docentes como tales, con excepción de algunas oportunidades especiales, como suceden en Argentina con el Congreso Pedagógico. Sin embargo, en nuestro país contamos con ese mecanismo y, a mi juicio es muy importante llevarlo adelante, profundizarlo y mejorarlo. Esto sería de gran utilidad para el Uruguay desde el punto de vista técnico, ya que actualmente no se está investigando en el plano técnico pedagógico, ya que la mayoría de las investigaciones las realizan centros de estudios privados que, a menudo, dependen de préstamos de partidos políticos del exterior. En función de ello, creo que sería fundamental generar un ámbito nacional de estudio técnico pedagógico. Además, desde el punto de vista económico sería muy bueno, eficiente y, por añadidura, brindaría una posibilidad que no puede tenerla otro país, ya que los Consejos de Educación o quienes la dirigen, pueden saber, en muy poco tiempo, qué piensan los docentes. Asimismo, de esta forma, los procesos de reforma se llevarían adelante sin tropiezos. Ello sería así, porque una reforma, sin el concurso de los docentes, estaría condenada al fracaso.

ar

SEÑORA GONZALEZ.- Existe un aspecto de la pregunta que complementaría lo que decía anteriormente el señor Pasturino, que es consecuencia de una situación que ya ha sido aludida por esta delegación y, quizás, sería bueno remarcarla.

Posiblemente, las posiciones de un Consejero, a pesar de ser docente, puedan disentir de la sustentada por la Asamblea Técnico Docente —que también está compuesta por un igual, en cuanto a su función—, porque el mecanismo de elección de sus delegados no es el mismo que tiene el subsistema o el Consejo Directivo Central. Los integrantes de estos últimos son designados políticamente pero, en cambio, nuestras designaciones se realizan desde el punto de vista docente, por lo que se toma en cuenta la capacidad técnica y el hecho de que conjugamos o respetamos la expresión democrática brindada en la Asamblea. Como decía nuestro compañero anteriormente, no respondemos a ningún modelo educativo.

En las Asambleas Técnico Docentes formulamos la propuesta de que los Consejos deben ser técnicos y quizás cuando la política educativa sea de Estado y no de Gobierno, las diferencias mencionadas disminuirán y será más fácil conjugar las distintas opiniones.

Creemos que esto complementa lo dicho anteriormente por el Presidente de nuestra Mesa Permanente y contesta la pregunta formulada por el señor Senador Santoro.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Educación y Cultura agradece la información brindada por la delegación de la Mesa Permanente Técnico Docente del Consejo de Educación Técnico Profesional.

(Se retira de Sala la delegación de la Mesa Permanente Técnico Docente del Consejo de Educación Técnico Profesional)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)
(Es la hora 12 y 13 minutos)

ar

25x